



CURSO DE DIREITO

UNIVERSIDADE PRESIDENTE ANTÔNIO CARLOS

SILVANA APARECIDA DOS SANTOS

**A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS
APLICADAS NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA**

JUIZ DE FORA - MG

2018

SILVANA APARECIDA DOS SANTOS

**A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS
APLICADAS NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao curso de Direito da Universidade Presidente Antônio Carlos - UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Hermes Machado da Fonseca

**JUIZ DE FORA – MG
2018**

FOLHA DE APROVAÇÃO

SILVANA APARECIDA DOS SANTOS

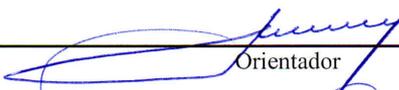
Aluno

A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E AS POLÍTICAS
PÚBLICAS APLICADAS NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA

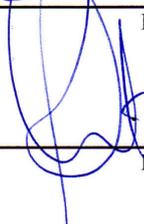
Tema

Monografia de conclusão de Curso apresentada ao Curso de Direito, da Universidade Presidente Antônio Carlos / Juiz de Fora, como exigência para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA


Orientador


Membro 1


Membro 2

Aprovada em 10/04/2018.

SILVANA APARECIDA DOS SANTOS

**A JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL E AS POLÍTICAS PÚBLICAS
APLICADAS NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA**

Monografia de conclusão de curso apresentada ao curso de direito da Universidade Presidente Antônio Carlos - UNIPAC, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em direito.

Aprovada em: / /

BANCA EXAMINADORA

Prof. Hermes Machado da Fonseca
Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC

Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC

Universidade Presidente Antônio Carlos – UNIPAC

Dedico esse trabalho aos meus familiares pela ausência em muitos momentos e aos amigos que durante todo o processo de formação, mesmo nos momentos em que estive ausente, sempre me apoiaram e mantiveram a amizade sincera e fraterna.

AGRADECIMENTOS

Esta fase da minha vida é muito especial e não posso deixar de agradecer a Deus por toda força, ânimo e coragem que me ofereceu para ter alcançado minha meta.

À Universidade seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior e confiança no mérito e ética aqui presentes. Quero deixar uma palavra de gratidão por ter me recebido de braços abertos e com todas as condições que me proporcionaram dias de aprendizagem muito ricos.

Aos professores reconheço um esforço gigante com muita paciência e sabedoria. Foram eles que me deram recursos e ferramentas para evoluir um pouco mais todos os dias.

À professora Inês pela paciência na orientação e incentivo que tornaram possível a conclusão desta monografia.

A meu orientador Professor Hermes da Fonseca pelo suporte no pouco tempo que lhe coube, por suas correções e orientações.

É claro que não posso esquecer da minha família e amigos, porque foram eles que me incentivaram e inspiraram através de gestos e palavras a superar todas as dificuldades.

Às pessoas com quem convivi nesses espaços ao longo desses anos. A experiência de uma produção compartilhada na comunhão com os amigos foi a melhor experiência da minha formação acadêmica.

A todas as pessoas que de uma alguma forma me ajudaram a acreditar em mim, principalmente minha amiga Paula, que acreditou que eu seria uma boa operadora do direito, quero deixar um agradecimento eterno, porque sem este incentivo não teria sido possível, o meu muito obrigada.

Renova-te.
Renasce em ti mesmo.
Multiplica teus olhos para veres mais.
Multiplica teus braços para semeares tudo.
Destrói os olhos que tiverem visto.
Cria outros, para visões novas.
Destrói os braços que tiverem semeado,
Para se esquecerem de colher.
Sê sempre o mesmo.
Sempre outro.
Mas sempre alto.
Sempre longe.
E dentro de tudo.

Cecília Meireles

RESUMO

Este trabalho apresenta um histórico a respeito do tratamento dado ao tema educação nas constituições brasileiras, assim como, as garantias do acesso à educação a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 e no município de Juiz de Fora - MG, como foi o processo de garantir a população residente a universalização da educação infantil no município a partir da EC nº 59/2009, a judicialização da educação no município e as políticas públicas implementadas. A pesquisa foi realizada por meio de revisão bibliográfica e análise documental. Como resultados, aponta-se a dificuldade do município em garantir o acesso à Educação Infantil, sobretudo da etapa de creches, e o cumprimento da meta 1 estipuladas no Plano Nacional de Educação (Lei nº 13005/14), assim como no Plano Municipal de Educação (Lei nº 13502/17); rede de proteção social da criança e do adolescente; e o movimento de judicialização da educação.

Palavras-Chave: Constituições Brasileiras. Judicialização da Educação. Vara da Infância e Juventude. Ministério Público. Políticas Públicas.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	10
2 A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS.....	12
2.1 O tema educação nas Constituições de 1824 a 1867.....	12
2.2 Principais mudanças ocorridas na legislação educacional desde a promulgação da Constituição de 1988.....	16
2.3 Acesso à Justiça e o direito à educação.....	18
2.4 A judicialização na educação.....	19
3 A EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA	21
3.1 Atendimento à Educação Infantil	21
3.2 Profissionais especializados	25
3.3 Adaptação da rede física.....	26
4 A JUDICIALIZAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS APLICADAS NA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA.....	27
4.1 A judicialização da educação no município.....	27
4.2 Consequências da atuação do judiciário na educação.....	29
4.3 As políticas públicas aplicadas à educação no município.....	31
5 CONCLUSÃO.....	34
REFERÊNCIAS.....	36

1 INTRODUÇÃO

Sabe-se que é a legislação que regula o direito à educação aos cidadãos, entre essas leis estão a Constituição Federal de 1988, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, o Plano Decenal da Educação, entre outros. No entanto, há elementos que evidenciam não ser este direito plenamente exercido pela maioria da população, considerando as desigualdades econômicas e sociais existentes na sociedade brasileira. Torna-se importante a problematização da políticas públicas voltadas para a educação.

Como tema de inúmeros debates a educação vem sendo alvo de reivindicações por parte da população, e não sem razão, pois a educação é apontada por estudiosos e pesquisadores como forma eficaz de promover o desenvolvimento do indivíduo e da sociedade. Uma nação sem cultura e educação não é capaz de criar mecanismos para o rompimento do ciclo da pobreza. Uma população com maior escolaridade torna-se mais produtiva no trabalho, gerando riquezas para o país, assim como contribui para a formação de cidadãos mais conscientes de seus direitos e obrigações.

Trata-se também de um direito fundamental assegurado a todos os brasileiros sem distinção de qualquer natureza, constitui também pressuposto de efetivação da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

O fenômeno da judicialização significa levar ao conhecimento do Judiciário matéria que não foi resolvida, como deveria, pelo Poder Executivo ou pelo Poder Legislativo. Trata-se de um fenômeno mundial por meio do qual importantes questões políticas, sociais e morais são resolvidas pelo Poder Judiciário ao invés de serem solucionadas pelo poder competente.

Caracteriza-se como políticas públicas o sistema de metas e planos pensados pelos três entes federativos – união, estados e municípios – para alcançar o bem-estar da população. As políticas públicas são ações coletivas que visam a orientação e garantia de direitos perante a sociedade, no qual envolve compromissos e tomadas de decisões que almejam determinadas finalidades, essas ações governamentais devem ser sempre planejadas com objetivos, metas, efeitos e com efetividade.

Neste trabalho foi analisado o tratamento dado a educação nas constituições brasileiras, culminando com a promulgação da Constituição de 1988, que reforçou com direito social fundamental e garantiu a educação como um direito social e público subjetivo, devendo ser protegida através de políticas públicas no sentido de garantir sua qualidade e acesso a todos os cidadãos brasileiros.

Foram analisados também o processo e evolução da educação infantil assim como os casos de judicialização como mecanismo para a proteção e efetivação desse direito no município de Juiz de Fora, no que tange aos meios de acesso e qualidade na educação infantil.

2 A EDUCAÇÃO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

Estabelecendo um contexto histórico sobre o tema, os textos sobre o direito à educação eram tratados de maneira superficial nas constituições anteriores, vindo a ter destaque como primeiro dos direitos sociais na constituição de 1988.

2.1 O tema educação nas Constituições de 1824 a 1867

Na Constituição de 1824, pouco foi produzido sobre as diretrizes fundamentais da educação. Primeira Constituição Nacional outorgada pelo imperador D. Pedro I, tinha por objetivo atender as reivindicações liberais de Portugal entre seus direitos e garantias, diante disso a gratuidade universal à educação primária inseriu-se no texto como uma obrigação efetiva do Estado, mas, a sua realização seria oferecida preferencialmente pela família e pela Igreja. Nesta Carta priorizava-se a criação de colégios e universidades onde era ensinada os elementos das Ciências, Belas-artes e Letras, e não havia nesse momento, a atribuição de competências específicas às províncias para sua efetivação. O texto constitucional disciplinou a educação no artigo 179, XXXII:

Título VIII (Das Disposições Gerais e Garantias dos Direitos Cívicos e Políticos dos Cidadãos Brasileiros)

Art. 179. A inviolabilidade dos direitos cívicos e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte:

(...) XXXII) - A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos.

33) Colégios e universidades, onde serão ensinados os elementos das ciências, belas-artes e letras (PLANALTO, 2018).

Em relação a carta anterior, a grande modificação que se deu na Constituição de 1891, foi a descentralização e concentração das atividades educacionais da União e dos Estados. A competência para o desenvolvimento das letras, artes e ciências passou a ser do congresso, bem como para a criação de estabelecimento de ensino superior e secundário no Distrito Federal. Conforme destaca Carlos Roberto Jamil Cury, a nova ordem jurídica com o qual o país contava, contemplava o federalismo, o liberalismo, bem como a separação de poderes, porém, não havia na Carta que contemplasse os direitos sociais. Sobre o tema da organização, o art. 35 estabelece:

Incumbe, outrossim, ao Congresso, mas não privativamente: II – animar, no país, o desenvolvimento das artes, letras e ciências (...); III- criar instituições de ensino superior e secundário nos Estados; IV –prover á instrução primária no Distrito Federal (CURY, 2005, p. 78).

Houve também a separação entre Estado e Igreja, sendo que o ensino ministrado nos estabelecimentos oficiais era laico, conforme dispõe em seu art.72, §6º, “será laico o ensino ministrado nos estabelecimentos públicos”. No entanto, mostrava pouco avanço no que tange à educação, pois não mais garantia o ensino livre e gratuito, assim como o texto constitucional silenciou sobre a obrigatoriedade da instrução primária. Mais uma vez no pensamento de Cury:

Omissão, explicável, ao menos no âmbito das falas sobre gratuidade, pelo princípio federativo. Já a obrigatoriedade não passou, seja por causa do federalismo, seja sobretudo pela impregnação do princípio liberal de que individualidade é uma conquista progressiva do indivíduo que desenvolve progressiva e esforçadamente a sua *virtus* (CURY, 2005, p.78).

Na Constituição de 1934, o Constituinte afastou-se do ideal liberal e se filiou aos princípios das Constituições que traziam disposições relativas aos direitos sociais, como a atribuição de elaborar o Plano Nacional de Educação e o qual deveria ser aprovado pelo Poder Legislativo. Havia a influência da Igreja Católica na partilha de responsabilidades entre o Estado e a família. Foi a partir desta Carta que houve a efetiva inclusão da família como responsável para enviar e manter os filhos nas escolas, obrigatoriedade esta que será visível em todas as constituições posteriores. Sendo assim, a União deveria se responsabilizar pela tarefa progressiva de fundar e manter escolas secundárias e superiores gratuitas conforme art. 149 e seguintes:

Art. 149 - A educação é direito de todos e deve ser ministrada, pela família e pelos Poderes Públicos, cumprindo a estes proporcioná-la a brasileiros e a estrangeiros domiciliados no País, de modo que possibilite eficientes fatores da vida moral e econômica da Nação, e desenvolva num espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana.

Art. 150 - Compete à União:

- a) fixar o plano nacional de educação, compreensivo do ensino de todos os graus e ramos, comuns e especializados; e coordenar e fiscalizar a sua execução, em todo o território do País;
- b) determinar as condições de reconhecimento oficial dos estabelecimentos de ensino secundário e complementar deste e dos institutos de ensino superior, exercendo sobre eles a necessária fiscalização;
- c) organizar e manter, nos Territórios, sistemas educativos apropriados aos mesmos;
- d) manter no Distrito Federal ensino secundário e complementar deste, superior e universitário;
- e) exercer ação supletiva, onde se faça necessária, por deficiência de iniciativa ou de recursos e estimular a obra educativa em todo o País, por meio de estudos, inquéritos, demonstrações e subvenções (PLANALTO, 2018).

Olhando para a questão de exigibilidade do direito à educação percebe-se que nesta Carta no capítulo destinado à Educação e à Cultura (Cap. II; Título V – Da família, da Educação e da Cultura), não havia qualquer artigo que remetesse a algum tipo de penalidade aos órgãos públicos que não cumprissem com o disposto no art. 149.

No que tange à gratuidade do ensino primário, de acordo com o Texto Constitucional, fora dos centros escolares sua prestação tornou-se dever das empresas industriais ou agrícolas que contassem com mais de cinquenta trabalhadores. Em relação aos recursos destinados a essa finalidade, foi fixada pela primeira vez a aplicação de receitas de cada ente da Federação para sua implementação.

A Constituição de 1937 foi a Carta brasileira outorgada diante de condições políticas e ideológicas do país. Em novembro de 1937, Getúlio Vargas deu o golpe de Estado, fechando o congresso e instaurando o Estado Novo, que permaneceu até o ano de 1945. No campo educacional, o projeto Vargas apresentou algumas modificações a Constituição de 1934. Não manteve as garantias estabelecidas na Constituição anterior, foi mantida a gratuidade do ensino primário e considerada obrigatória a educação física, o ensino cívico e os trabalhos manuais, bem como tornado facultativo o ensino religioso. Sendo que atribuiu à família toda a responsabilidade pela educação integral da prole e ao Estado a obrigação acessória de colaborar para com esta responsabilidade. Em seu art. 125, estabelece:

A educação integral da prole é o primeiro dever e o direito natural dos pais. O Estado não será estranho a esse dever, colaborando, de maneira principal ou subsidiária, para facilitar a sua execução ou suprir as deficiências e lacunas da educação particular (Planalto, 2018).

A Constituição Federal de 1937 definia em seu art. 130 sobre o ensino primário obrigatório e gratuito, No entanto, dava ênfase à solidariedade no provimento da educação àqueles a quem faltarem recursos.

Art. 130 - O ensino primário é obrigatório e gratuito. A gratuidade, porém, não exclui o dever de solidariedade dos menos para com os mais necessitados; assim, por ocasião da matrícula, será exigida aos que não alegarem, ou notoriamente não puderem alegar escassez de recursos, uma contribuição módica e mensal para a caixa escolar (PLANALTO, 2018).

Verifica-se que a educação foi submetida a alto grau de centralização, ficando a União responsável por “fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, traçando as diretrizes a que deve obedecer a formação física, intelectual e moral da infância e juventude” (PLANALTO, 2018).

Na Constituição de 1946 a competência da União para legislar englobou as diretrizes e bases da educação nacional, e a obrigatoriedade e gratuidade do ensino ficaram estabelecidas. Diferente da Constituição anterior o ensino religioso passa a ter matrícula facultativa para os alunos e não um objeto de obrigação para os professores.

Art. 168, incisos I, II e V, da Constituição de 1946, dispõe que:

A legislação do ensino adotará os seguintes princípios:

I - o ensino primário é obrigatório e só será dado na língua nacional;

II - o ensino primário oficial é gratuito para todos; o ensino oficial ulterior ao primário será facultativo para quantos provarem falta ou insuficiência de recursos;

V – o ensino religioso constitui disciplina dos horários das escolas oficiais, é de matrícula facultativa, e será ministrada de acordo com a confissão religiosa do aluno, manifestada por ele, se for capaz, ou pelo representante legal ou responsável (PLANALTO, 2018).

No entanto, cabe à família o dever de educar os filhos devendo ser ministrada tanto no lar quanto na escola como dispõe em seu art. 166, “A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola. Deve inspirar-se nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana” (PLANALTO, 2018).

Apesar de dar ênfase à ideia de educação pública, vindo a tona os princípios presentes nas Constituições de 1891 e 1934 como ensino primário obrigatório e gratuito, liberdade de cátedra e concurso para provimento nos estabelecimentos superiores e oficiais, não se verificou nesta Constituição qualquer referência a mecanismos de exigibilidade do direito à educação. Não se estabeleceu qualquer artigo que garanta meios para que o detentor desses direitos possa reivindicar sua efetividade diante dos poderes públicos.

A Constituição de 1967, promulgada pelo Congresso Nacional, com inspiração militar foi fruto do agravamento da situação de exceção política vivida pelo País, a Emenda Constitucional nº 1, de 1969, alterou profundamente as disposições relativas ao direito à educação. Merece destaque a substituição da liberdade de cátedra pela liberdade de comunicação de conhecimentos no exercício do magistério. A obrigatoriedade para investimentos foi estabelecida somente aos municípios. Em 1983, por intermédio da Emenda Constitucional nº 24, esse dever foi estendido à União, estados e Distrito Federal. O texto constitucional mantém alguns princípios gerais da educação, como o

direito de todos, a liberdade de ensino, a igualdade de oportunidades e a limitação da gratuidade, mas inaugura o regime de bolsas de estudos restituíveis, no ensino superior. Assim dispõe em seu art.168:

Art 168 - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola; assegurada a igualdade de oportunidade, deve inspirar-se no princípio da unidade nacional e nos ideais de liberdade e de solidariedade humana.

§ 1º - O ensino será ministrado nos diferentes graus pelos Poderes Públicos.

§ 2º - Respeitadas as disposições legais, o ensino é livre à Iniciativa particular, a qual merecerá o amparo técnico e financeiro dos Poderes Públicos, inclusive bolsas de estudo.

§ 3º - A legislação do ensino adotará os seguintes princípios e normas:

I - o ensino primário somente será ministrado na língua nacional;

II - o ensino dos sete aos quatorze anos é obrigatório para todos e gratuito nos estabelecimentos primários oficiais;

III - o ensino oficial ulterior ao primário será, igualmente, gratuito para quantos, demonstrando efetivo aproveitamento, provarem falta ou insuficiência de recursos. Sempre que possível, o Poder Público substituirá o regime de gratuidade pelo de concessão de bolsas de estudo, exigido o posterior reembolso no caso de ensino de grau superior;

IV - o ensino religioso, de matrícula facultativa, constituirá disciplina dos horários normais das escolas oficiais de grau primário e médio.

V - o provimento dos cargos iniciais e finais das carreiras do magistério de grau médio e superior será feito, sempre, mediante prova de habilitação, consistindo em concurso público de provas e títulos quando se tratar de ensino oficial;

VI - é garantida a liberdade de cátedra (PLANALTO, 2018).

2.2 Principais mudanças ocorridas na legislação educacional desde a promulgação da Constituição de 1988

A Constituição Federal de 1988, chamada de Constituição Cidadã, ampliou em seu texto o rol dos direitos sociais, dando ênfase ao direito à educação e atribuições do poder público para a garantia de sua oferta a toda população. Disciplinou a educação no país impondo princípios norteadores das atividades dos entes federados e buscando a desenvolvimento de todo o sistema educacional, visando também o desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. Sendo a educação um dever do Estado e da família, incluindo a colaboração e incentivo de toda a sociedade. Nesta Carta ficou estabelecida a educação como o primeiro dos direitos sociais;

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

O artigo 208 da CF/1988 determina que o dever do Estado para com a educação será efetivado mediante a garantia de:

- I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezesete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 59, de 2009)
 - II - progressiva universalização do ensino médio gratuito; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 14, de 1996)
 - III - atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino;
 - IV - educação infantil, em creche e pré-escola, às crianças até 5 (cinco) anos de idade; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
 - V - acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um;
 - VI - oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando;
 - VII - atendimento ao educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)
- § 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
§ 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
§ 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência na escola (BRASIL, 1988).

Diante das mudanças significativas em relação ao núcleo familiar, a escola torna-se um espaço importante, devendo proporcionar às crianças e aos adolescentes, cujas famílias enfrentam dificuldades, tanto de cunho emocional quanto material, um ambiente favorável ao desenvolvimento saudável, onde seja possível construir valores e ética. Não é demais lembrar que o preceito constitucional no art. 227 da CF/1988, determina a obrigatoriedade da família, da sociedade e do Estado em assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, entre outros, o direito à educação.

Art. 227 É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988).

2.3 Acesso à Justiça e o direito à educação.

Há uma relação estreita entre o direito (a lei) e a educação. A Constituição vigente no país visualizou a necessidade de seu conhecimento para o pleno desenvolvimento de acesso à justiça. Reconhece que o acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo, e caso houver o seu descumprimento pelos setores responsáveis para oferecê-lo, surge ao cidadão o direito de acionar a autoridade competente para exigir seu cumprimento. O desconhecimento por grande parte da população e de muitos educadores geram posturas de resistência em se tratando do amplo acesso. Muitos restringem a tal garantia ao simples direito de protocolar petição perante ao Poder Judiciário, não utilizando de todos os meios disponíveis em direito. Simples prova disso é que a mesma carta constitucional garante o direito de petição no seu art. 5º, XXXIV; “São a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder”.

Quando parte-se do pressuposto de que o amplo acesso é muito mais do que peticionar perante o Poder Judiciário, mas sim a consciência de que quando órgão responsável pela efetivação do direito, falha, pode-se utilizar de vários instrumentos como ofícios, abaixo-assinados, reclamações, audiências públicas, etc., que tornam-se relevantes dentro do contexto de participação democrática. Verifica-se que a população pode efetivamente atingir o objetivo desejado por meios meramente administrativos, sem que seja movida qualquer ação no Poder Judiciário. O mestre Celso Antônio Bandeira de Mello (2009. p.367) dá uma explicação sobre o assunto: “O ato administrativo é um ato jurídico, pois se trata de uma declaração que produz efeitos jurídicos. É uma espécie de ato jurídico, marcado por características que o individualizam no conjunto dos atos jurídicos”.

Verifica-se que surgindo a necessidade de garantia de um direito, a população pode recorrer as próprias instituições e fazer valer seus direitos através da exigência do cumprimento por partes delas de sua demanda pessoal ou pública. Deve-se esgotar todos os meios administrativos para depois peticionar perante o judiciário.

Ao esgotar o meios administrativos, qualquer cidadão que acredite ter algum direito violado, poderá acionar o judiciário através do mandado de segurança, um remédio constitucional que deve ser usado para proteger direitos individuais e coletivos. A Constituição Federal de 1988, faz referência expressa ao mandado de segurança em seu art. 5, LXIX, que assim dispõe:

Conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público (BRASIL,1988).

O mandado de segurança pode ter caráter repressivo ou preventivo, verificando a situação apresentada. Quando já tiver ocorrido a ilegalidade ou abuso de poder, cabe o mandado de segurança repressivo, no sentido de corrigir a ilicitude, devolvendo o direito ao impetrado. Cabe também este remédio constitucional, caso ocorra a necessidade de se prevenir qualquer ilegalidade, havendo comprovação da eminência de violação ao direito líquido e certo, deverá ser impetrado o mandado de segurança preventivo.

2.4 A judicialização na educação

Devido a necessidade de oferta da educação para todos e as garantias inseridas na atual Constituição Federal de 1988, houve a consciência que não cumpridos os preceitos relativos ao seu oferecimento, haveria o encaminhamento das demandas para o Judiciário, surgindo assim, o direito público subjetivo para se exigir a prestação prometida pelo Estado. O direito social e fundamental que possibilitou o desenvolvimento de ações por todos os responsáveis para a concretização dos pressupostos estabelecidos na Carta Magna, ou seja, dever do Estado, da família e da sociedade e da escola, Essa versão legal do direito à educação não se mostrava presente nas constituições passadas, pois havia uma proteção limitada com relação à educação, mas não uma proteção legal. Basta analisar o que afirma KOZEN (199, p. 659) a respeito do assunto:

Até a vigência da atual Constituição Federal, a educação, no Brasil, era havida, genericamente, como uma necessidade e um importante fator de mudança social, subordinada, entretanto, e em muito, às injunções e aos acontecimentos políticos, econômicos, históricos e culturais. A normatividade de então limitava-se, como fazia expressamente na Constituição Federal de 1967, com a redação que lhe deu a Emenda Constitucional n. 01, de 17 de outubro de 1969, ao afirmar da educação como um direito de todos e dever do Estado, com a consequente obrigatoriedade do ensino dos 7 aos 14 anos e a gratuidade nos estabelecimentos oficiais, restringindo-se, quanto ao restante, inclusive na legislação ordinária, a dispor sobre a organização dos sistemas de ensino.

Diante da obrigatoriedade da prestação pelo Estado da educação gratuita, o Poder Judiciário passou a ter funções diretamente ligadas a efetivação desse direito, passando a ter uma nova relação

com a educação. Os conflitos no âmbito escolar que extrapolam a esfera civil, como a efetividade de sua prestação, a ocorrência de atos inflacionais ocorridos no ambiente escolar, a garantia da educação de qualidade, bem como vagas nas instituições de ensino passou a ser objeto de questionamento judicial. A este fenômeno dá-se o nome de **Judicialização na Educação**, instituto que significa recorrer ao Poder Judiciário para solucionar questões educacionais com objetivo de proteger o direito e até mesmo o cumprimento dos preceitos constitucionais pelo Ministério Público e outras instituições legitimadas. A intervenção do Poder Judiciário reflete na relação entre este e o Poder Executivo, tratando das intervenções em várias questões educacionais e tendo como fundamento a Constituição Federal.

Cássio Casagrande (2008, p. 16) apresenta a seguinte definição para esse processo:

[...] a participação ativa de juízes e tribunais na criação e no reconhecimento de novos direitos, bem como no saneamento de omissões do governo [...] a transposição para o judiciário de uma parcela dos poderes decisórios típicos do Legislativo e do Executivo, que vem se dando sobretudo a partir de uma publicização do direito, marcada pela ascensão do direito constitucional sobre o direito privado .

Com o efetivo reconhecimento da educação como direito social e direito público subjetivo e da judicialização destes direitos (saúde, educação, proteção à maternidade e a infância, trabalho, segurança, lazer moradia), cada vez mais o poder judiciário está sendo chamado a dirimir questões das mais variadas e que antes não eram levadas ao seu conhecimento.

3 A EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA

O Município de Juiz de Fora localizado no Sudoeste do Estado de Minas Gerais, Mesorregião Geográfica da Zona da Mata, segundo Dados do IBGE, a população estimada para 2014, é de 550.710 habitantes. De acordo com o Centro de Pesquisas Sociais, ainda possui três distritos: Rosário de Minas, Torreões e Sarandira.

Historicamente, nos primeiros anos da República, as associações filantrópicas estabeleceram uma complexa rede de relações com a sociedade e com o poder público.

Diversos atores procuravam contribuir de alguma forma com as associações de caráter mutualista ou particular, através de donativos ou da organização e /ou participação em eventos que visassem à arrecadação de fundos em benefícios dessas.

Muitas dessas associações desenvolveram intrínsecas relações com o poder público, seja sob a forma de auxílio, seja através de solicitações ao governo de medidas para atendimento à infância pobre, ou até mesmo através da participação de políticos nessas associações, não sendo, portanto, clara a atuação do Estado na assistência, no período republicano.

Dentre elas, destacaram-se a Associação de Caridade Nossa Senhora da Conceição, a Associação de São Mateus, o Centro Operário Beneficente, as Sociedades Mutuas 'Redentora' e "A Humanitária", a Sociedade Auxiliadora de Senhoras, as Damas Protetoras da Infância, a Sociedade Propagadora do Ensino Primário, a Conferência de Santo Agostinho, o Culto Católico de Mariano Procópio, a Associação São Francisco de Assis, a Associação de Amparo `a Pobreza, a Sociedade Beneficente São Vicente de Paulo, a Associação das Damas de Caridade, a União Católica Pão de Santo Antônio, sendo as três últimas ligadas aos vicentinos.

3.1 Atendimento à Educação Infantil

A fim de combater problemas como a pobreza e solucionar questões ligadas ao bem estar das crianças das camadas populares, foi iniciado o atendimento em creches na década de 1980, em associações com foco assistencialista nas comunidades do município. No ano de 1985, o atendimento em creches se vinculou a Associação Municipal de Apoio Comunitário (AMAC). Para atender a legislação educacional (LDBEN/96), a gestão das creches passa para a responsabilidade da Secretaria de Educação (SE/JF) em dezembro de 2008. Em janeiro de 2009, a SE/JF passa a ser responsável pela orientação pedagógica e repasse dos recursos para as creches, enquanto a AMAC

permaneceu com a execução direta das atividades, ou seja, fica estabelecido um convênio de gestão administrativo entre a PJF/AMAC.

Juiz de Fora foi um dos primeiros municípios a criar um Programa de Creche, assim como a criação do Conselho Municipal de Educação (CME), criado em 1968 e instalado em 1972, tendo funcionado por um curto espaço de tempo. Recriado em 1985, vem funcionando ininterruptamente desde então. A ele confere a finalidade de orientar, estabelecer normas e assessorar o governo municipal no âmbito educacional. Neles estão presentes três categorias de representantes: poder executivo, profissionais da educação e sociedade civil. Criou também um Sistema próprio de Ensino e uma legislação específica para normatizar a organização e o funcionamento da Educação Infantil, sendo acompanhado pela Secretaria de Educação, com recursos humanos, destinando ao acompanhamento do trabalho pedagógico das escolas. No que se refere à educação no município, a Educação Infantil vem sendo ofertada nas modalidades de Creche (0 a 3 anos) e Pré-escola (4 a 5 anos) pela Rede Pública, Privada e Conveniada.

Ainda na LDB 9394/96, artigo 18, fica estabelecido que os sistemas municipais de ensino compreendem: “ I - as instituições do ensino fundamental, médio e educação infantil mantidas pelo poder público municipal; II - as instituições de educação infantil criadas e mantidas pela iniciativa privada; III - os órgãos municipais de educação.”

A alteração feita na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB 9394/96) por meio da Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013, possibilita o entendimento de maneira clara o direito à educação e o dever de educar a partir dos 4 anos de idade, com a efetivação da matrícula das crianças na primeira etapa da educação básica, conforme estabelece o artigo 6 da mesma.

Dessa forma, a Educação Infantil é contemplada na legislação vigente, possibilitando ao município uma atuação direta nesse segmento em suas diversas necessidades.

Segundo Zanetti (2009), as primeiras Escolas Municipais de Educação Infantil – EMEIs, foram inauguradas pela Secretaria de Educação na década de 1980 e surgiram das reivindicações populares por pré-escolas, da crescente inserção da mulher no mercado de trabalho, do processo de urbanização, e também pela implantação de uma política para reduzir os índices de repetência/evasão escolar considerados altos no município (Oliveira, 2012). Até então, existiam poucas instituições públicas de Educação Infantil e, conforme já citado, as crianças eram atendidas por instituições filantrópicas, caritativas, programas assistenciais.

A criação das EMEIs, deu-se mediante o desenvolvimento do PROPRE (Programa Nacional de Educação Pré-Escolar), criado em 1978 e implantado pelo MEC em 1981, com recursos financeiros do Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), instituição financeira do Banco Mundial. O PROPRE comportou dois subprogramas: o Programa do Ensino

Pré-Escolar (PROENPE) e o Programa de Atendimento e Programação do Pré-Escolar (PAPPE). Nele era compreendido o atendimento à educação, à saúde, à nutrição e à assistência social, objetivando a expansão do ensino pré-escolar, na área urbana da cidade de Juiz de Fora.

Dessa forma, as EMEIs foram construídas com a finalidade de atender a essa demanda de crianças em situações vulneráveis, nas quais objetivavam o atendimento pré-escolar (1º, 2º e 3º períodos) como prioridade. As lideranças locais, ao implantar as escolas, atuaram também para a melhoria da qualidade educacional no primário que se apresentava defasada no município. Ampliando o atendimento no que tange ao acesso das crianças, à saúde, nutrição e apoio psicológico, possibilitando assim melhores condições de desenvolvimento nos níveis educacionais posteriores.

Em consonância com as legislações federais, a criação do Sistema Municipal de Educação, de forma específica, é fundamentada por meio de decretos que ao longo do tempo estabelecem diretrizes legais objetivando uma autonomia para a organização, estruturação e funcionamento das instituições educacionais. O que possibilitou uma evolução e destaque do município na região, atuando de forma mais direta na solução de principais problemas na educação.

Pode-se observar uma ampliação na articulação de ações na própria SE/ JF, em seus departamentos, quando são estabelecidos de maneira apropriada em seus incisos a identificação de sub-áreas tais como: estrutura física, projetos, parcerias institucionais, demandas nas orientações de procedimentos legais, orientações pedagógicas, processos de avaliação, formação de professores, entre outros.

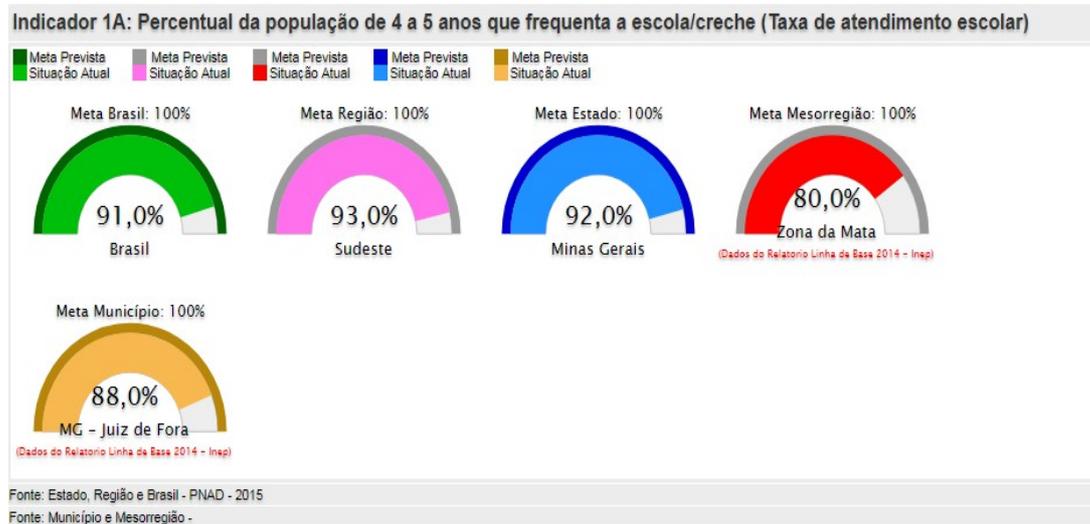
Em 2005, a Secretaria de Educação (Decreto 08591/2005 – artigo 16) já contava com uma Supervisão de Coordenação Pedagógica da Educação Infantil para acompanhamento pedagógico das instituições que atendiam especificamente a esse segmento. Diante da expansão e consolidação do atendimento à Educação Infantil no Município (Decreto nº 9789 de 27/02/2009), foi criado o Departamento de Educação Infantil na Secretaria de Educação de Juiz de Fora. Esse Departamento foi composto por três supervisões: a Supervisão de Coordenação Pedagógica das Escolas de Educação Infantil (SCPEI), a Supervisão de Coordenação Pedagógica das Creches (SCPC) e a Supervisão de Atendimento às Escolas Particulares de Educação Infantil (SAEPEI).

Conforme foi observado nos dados apresentados acima, o Município de Juiz de Fora ampliou, a cada Decreto as possibilidades de acompanhamento junto às escolas de Educação Infantil, no âmbito municipal, seja pública ou privada. Estabelece a criação de um Departamento próprio para o segmento da Educação Infantil, devido a expansão do atendimento, buscando a responsabilidade política educacional e entendendo que tais ações são necessárias como diretrizes para organização.

Em decorrência das especificidades nas ações internas e ampliação do número de instituições e da crescente expansão do atendimento no Departamento de Educação Infantil, ocorre a redefinição das atribuições de cada supervisão, da seguinte forma: a Supervisão de Atendimento às Escolas Particulares de Educação Infantil, foi desmembrada em outras duas supervisões: Supervisão Escolas Particulares de Educação Infantil (SEPART) e Supervisão das Escolas Conveniadas de Educação Infantil (SECOIN).

De acordo com o gráfico, o município atende a 88% das crianças de 4 e 5 anos, segundo dados de 2014 do observatório do SIMEC. Apesar do quantitativo expressamente atingido, vale refletir sobre o índice percentual significativo que ainda é preciso conquistar, pois estes 12 % restantes se constituem como desafio a universalização do atendimento a Educação Infantil, conforme meta do Plano Nacional de Educação.

Gráfico 1:



FONTE: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>

A Lei nº 12.796/ 2013 torna obrigatória a matrícula de crianças com 4 e 5 anos na pré-escola. Desta forma, a Secretaria de Educação desenvolve ações de maneira coletiva e setorial para o atendimento a todos aqueles que procuram efetivar a matrícula na rede municipal de ensino no segmento da Educação Infantil. A ação proporcionou uma autonomia por parte dos responsáveis pelos alunos, chamando-os para serem responsáveis no processo participativo. A secretaria disponibiliza o cadastro online, em que tal procedimento inicia-se de maneira autônoma dos responsáveis com divulgação de datas específicas para o início de todo o processo de cadastramento. Ação essa que proporciona posteriormente a finalização que será acompanhada pela Secretaria de Educação buscando atender, da melhor maneira possível as necessidades da

comunidade.

No município, ainda foi verificado que para o atendimento de crianças de 0 a 3 anos em creche, faz-se necessária a ampliação de vagas, pois há uma demanda reprimida, significativa, como podemos verificar no gráfico:

Gráfico 2:



FONTE: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>

Visando a qualidade no atendimento educacional a Secretaria de Educação (SE/ JF), pela Resolução nº 025/2008 e Resolução nº 001/2013, estabelece o número de alunos por turma, em todas as faixas etárias atendidas pelo município.

3.2 Profissionais especializados

O município de Juiz de Fora reconhece a necessidade de profissionais com formação específica para atuação na rede municipal de ensino, busca ao longo do tempo propiciar nas diversas áreas de conhecimento cursos de formação objetivando a melhoria da atuação docente. Destaca-se que os profissionais de Arte, Música, Literatura, Língua dentre outros são contemplados em no quadro funcional para o desenvolvimento da Proposta Pedagógica estabelecida como forma de identidade das escolas municipais conforme diretrizes curriculares nacionais e municipais.

No plano vigente, uma das metas visa garantir o atendimento em 100% das escolas da rede pública, com profissional especializado para ministrar aulas de educação artística, literatura,

educação física e línguas, de acordo com o Projeto Político Pedagógico da mesma. Tal prática já existia por parte desta SE. A atuação pedagógica de profissionais especializados, faz parte das diretrizes curriculares da rede municipal de ensino, tanto para atendimento ao tempo parcial como para o atendimento de tempo integral. Aos especialistas de educação artística, literatura, línguas entre outras especificidades, devem estar contemplados nos planejamentos da instituição em seus projetos pedagógicos, intra ou extra-curricular, a necessidade para o desenvolvimento de ações específicas onde o profissional PR_B se faz presente. No que tange ao atendimento de educação física, este não depende do PPP uma vez que já é contemplado na proposta curricular da rede municipal.

3.3 Adaptação da rede física

A partir de 2005, a SE/JF promove adaptação da rede física nas escolas municipais para atendimento de crianças de 0 a 5 anos, tais como colocação de barras, vasos sanitários apropriados, abertura de portas com metragem adequadas ao uso de cadeiras de rodas, entre outros. Desta forma, sabe-se que muito ainda deve ser feito, e portanto, que existe a necessidade de adaptação de escolas em alguns espaços que ainda não foram contemplados com os Parâmetros de Infra estrutura de Qualidade na Educação Infantil.

Quanto ao atendimento às escolas particulares que fazem o atendimento ao segmento da Educação Infantil, este é realizado através de um acompanhamento sistematizado por parte da Secretaria de Educação, com atuação pela equipe da SEPART, através de visitas técnicas periódicas respeitando as legislações educacionais vigentes. Quando identificadas irregularidades nas instituições, a SE/ JF orienta quanto à sua reorganização e funcionamento de acordo com a legislação. Cabe destacar que atualmente, 100% das escolas privadas são regularizadas com autorizações para o atendimento à Educação Infantil. Nos casos em que não é possível regularização, a SE/JF solicita ao CME a suspensão das atividades. A SE/JF conta também com a parceria de outros órgãos públicos tais como Superintendência Regional de Ensino (SRE), a Secretaria de Atividades Urbanas (SAU) e Vigilância Sanitária.

4 A JUDICIALIZAÇÃO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS PARA A EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE JUIZ DE FORA

A educação está regulamentada por meio do capítulo de educação na Constituição Federal de 1988, e por meio de leis, como a do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n. 8.069/90), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n. 9394/96), o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério – FUNDEF, agora substituído pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e da Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), o Plano Nacional de Educação (Lei nº 13.005/14).

Ao que tange ao Município de Juiz de Fora, a educação é regulada por inúmeros decretos e resoluções e pela Lei nº 13502 /17, Plano Municipal de Educação (PME), que trata de metas e estratégias relacionadas a educação ao longo de sua vigência.

Verifica-se que estes regulamentos geram reflexos diretos nos estabelecimentos escolares onde estão presentes os responsáveis pelo ensino como diretores, coordenadores pedagógicos, professores, os próprios alunos e seus familiares, além de direcionar toda a atividade educacional na rede de ensino, como a quantidade de alunos por turmas, metragem adequada das instituições para atender diversos seguimentos e a projeção do atendimento para garantir a aplicação de políticas públicas para sua efetivação.

4.1 A judicialização da educação no município

Hoje, apesar dos vários institutos que regulam o direito à educação, ainda possuem falhas em sua implementação, principalmente no caso de Juiz de Fora, onde verificamos a impossibilidade de algumas instituições em garantir vagas em certas etapas da educação infantil.

Quando a população da cidade verifica que os direitos relacionados à educação não está devidamente satisfeito pelos responsáveis públicos ou, quando for o caso, privados, há a possibilidade do questionamento judicial. Daí o surgimento da judicialização na educação, que ocorre quando aspectos relacionados ao direito à educação passam a ser objeto de análise e julgamento pelo Poder Judiciário. Em outros termos, “a educação, condição para a formação do homem é tarefa fundamental do Estado, é um dos deveres primordiais, sendo que, se não o cumprir, ou o fizer de maneira ilícita, pode ser responsabilizado” (MUNIZ, 2002, p. 211).

A busca pelo judiciário se inicia quando ocorre alguma solicitação por parte da família que não pode ser atendida pelo estabelecimento escolar. Pode ser a solicitação de vagas próxima à

residência da criança, a busca por um estabelecimento com atendimento em tempo integral, ou mesmo relacionado a alguma situação que gera conflito entre a família e a escola. Sentindo que seu direito foi cerceado o cidadão vai a procura dos órgãos do judiciário. A demanda nessa etapa se caracteriza basicamente pela garantia de acesso sobretudo em sua primeira sub-etapa, às creches, que atendem crianças de 0 a 3 anos:

No que diz respeito à demanda por vagas em creches, observou-se que ela ainda é bastante alta. Em outubro de 2014 a rede continha 3.809 vagas em creches e uma demanda reprimida de 1.335 vagas (OLIVEIRA, TEIXEIRA, 2017, p. 11).

A Educação Infantil (EI) destinada a crianças de 0 aos 5 anos, é a primeira etapa da Educação Básica, e se seu oferecimento é comprometido, há crescimento de ações judiciais e de demandas aos órgãos municipais oriundas dos órgãos de defesa da criança e do adolescente, como são os Conselhos Tutelares e as Promotorias e Defensorias Públicas da Infância e Juventude.

Ressalta-se que, se a Judicialização significar entre nós o meio de garantir o acesso à Educação também há muitas dificuldades encontradas em relação a “rede de proteção social da criança e adolescente” entre elas podemos destacar a pesquisa realizada junto aos Conselhos Tutelares e o Ministério Público:

(...) Retornando aos Conselhos Tutelares, identificou-se grande queixa em relação à forma como eles são tratados pelo Poder Público, reconhecidos pelo Poder Judiciário e o alcance que suas ações têm conseguido, Segundo seus depoimentos além de não terem nenhum contato com o Ministério Público, seus pedidos têm sido engavetados, o que tem contribuído para um desencorajamento de atuação no tema.

Já no que compete ao Ministério Público, observou-se, do mesmo modo, uma descrença em relação ao trabalho dos Conselhos Tutelares. A princípio, o questionamento é que eles não reconhecem os limites de atuação de instituição e que também estão bastante desmotivados atuarem. (OLIVEIRA, TEIXEIRA, 2017, p 12).

Neste sentido verifica-se que a atuação de Promotorias da Infância e Juventude e dos Conselhos Tutelares, têm esbarrado em problemas ao garantir efetivamente o direito ao acesso à educação infantil, e que se o Judiciário atuar em substituição ao Executivo determinando a realização de matrículas, a criação de vagas, contratação de professores, dentre outras ações, seria necessário um profundo conhecimento por parte deste em relação as políticas educacionais direcionadas a cada etapa da educação infantil, assim com suas especificidades.

Torna-se inevitável apontar que vivemos num cenário de vida associativa ainda pouco expressiva, em que a efetividade dos direitos de interesses comuns é reduzida à representação definida nas eleições. Deste modo, a ocorrência da Judicialização serve como um sinal de alerta, de que é necessário repensar as políticas públicas na área, bem como a necessidade de definir o regime de colaboração, que entendemos ser essencial para que os municípios atuem na garantia do direito à Educação Infantil.

4.2 Consequências da atuação do judiciário na educação

No que diz respeito a judicialização existe o desconhecimento legal por parte dos envolvidos, pois são várias as situações que os responsáveis provocam a instituição errada. Os familiares ao sentirem que seus direitos não estão sendo contemplados por alguma instituição pública, ao invés de acionar o Conselho Tutelar, provoca diretamente o Poder Judiciário ou Ministério Público.

Isto ocorre também em relação a escola, muitas vezes, sequer esgota os mecanismos previstos no próprio regimento escolar, preferindo provocar a atuação do Judiciário, Ministério Público, Autoridade Policial e Conselho Tutelar. Sendo ato de indisciplina por parte de crianças ou adolescentes, verificando-se que a competência para analisá-lo continua sendo da própria escola que possui o conhecimento a respeito das vulnerabilidades da comunidade, podendo direcionar melhor os encaminhamentos necessários para sanar o problema, o que não ocorre com as autoridades judiciais.

Grande parte das questões escolares que devem ser solucionadas na própria escola, é transferida para a esfera judicial. Os responsáveis pela educação não assumem o compromisso que é próprio da educação em esgotar os recursos internos baseados no diálogo.

Exemplo típico desta situação refere-se à questão da violência. Hoje, muitos casos encaminhados à justiça revestem-se mais de características de ato de indisciplina do que ato infracional.

Há também o desconhecimento por parte dos profissionais da educação sobre as atribuições do sistema de garantia de direitos. Pois, em muitos casos as medidas administrativas resolveriam a situação. Como afirma Batista (1999, p. 233) “os graves problemas da escola brasileira não podem

ser solucionados sem a ação dos profissionais que nela trabalham”. Mas, neste caso, tais profissionais devem ter ciência da legislação relacionada a sua atuação.

O profissional da educação, em especial o professor possui imensa responsabilidade no que tange as tarefas educativas, alguns dos problemas surgidos durante sua atuação deveriam ser resolvidos antes mesmo de chegarem as vias judiciais, através de parcerias entre estes e diretores, coordenadores, secretários, assim como o sistema de proteção dos direitos da criança e do adolescente (Conselho Tutelar, Poder Judiciário, Ministério Público, Polícia Militar e Civil). Nesse sentido, vale destacar Batista (1999, p. 237) quando afirma:

O pedagogo precisa estar preparado para ações integradas com os demais profissionais e com o espaço educativo como um todo, assim como para o entendimento da realidade e a produção de saberes pedagógicos com vistas à construção de práticas educativas que veiculem os conhecimentos e valores necessários à sociedade contemporânea.

É necessário destacar também o desconhecimento do sistema educacional por parte dos integrantes do sistema de proteção, o Juiz de Direito, o Promotor de Justiça, Delegado de Polícia, Policial Militar, Conselheiro Tutelar e Conselheiro Municipal. Desconhecem o sistema de ensino e há um despreparo para lidar com os problemas da educação. Para muitos integrantes deste sistema, o problema educacional ainda está restrito ao professor. Se a escola é ruim ou não atrativa, se ela não apresenta educação de qualidade, se os alunos são indisciplinados: a culpa é do professor, sendo este responsável por todos os fracassos escolares.

Nesse sentido, aponta Almeida (1999, p. 11):

Os professores foram transformados em verdadeiros bodes expiatórios frente aos imensos problemas presentes nos sistemas de ensino, favorecendo o enfraquecimento de sua profissionalização e do seu reconhecimento social.. Responsabilizá-lo pelos insucessos da escola atende a vários interesses, dentre eles aos dos governantes, que podem se eximir das responsabilidades quanto ao que acontece; aos dos pais, que não em que enfrentar os problemas escolares com seus filhos; aos dos pesquisadores, que não precisam rever a direção de suas pesquisas, em boa parte sem sintonia com a realidade escolar.

Num mundo informatizado e dinâmico, as instituições jurídicas ainda convivem, em sua grande maioria, com um sistema retrógrado e burocratizante. As relações entre este sistema e o educacional ficam muitas vezes emperradas. Exemplo típico desta intervenção burocrática diz respeito ao combate a evasão escolar. Quando ocorre a efetiva intervenção, muitas vezes é tardia, posto que a criança e o adolescente não mais têm condições de voltar ao sistema de ensino.

Existe ainda a situação em que, na ânsia de provocar a defesa do direito à educação, os integrantes do sistema de proteção extrapolam na judicialização dos atos, instaurando protocolados, inquéritos civis, procedimentos judiciais de situações que não deveriam merecer a atenção do sistema de justiça. Nesta hipótese, há uma indevida invasão do sistema legal no educacional.

4.3 As políticas públicas aplicadas à educação no município

O atendimento da Educação Infantil em creches e pré-escolas se concretiza através dos estabelecimentos educacionais públicos ou privados que cuidam e educam crianças de zero a cinco anos de idade por meio de profissionais com habilitação específica.

No que diz respeito ao atendimento da Educação Infantil, é importante fazer referência à Lei nº 13005/14 (período de vigência 2014-2024) que estabelece o Plano Nacional de Educação (PNE) e à Lei nº 13502 /17 (período de vigência 2017-2027) que trata do Plano Municipal de Educação (PME), ambas determinam respectivamente na Meta 1 as diretrizes relacionadas a universalização da pré-escola e a ampliação das creches direcionadas aos Municípios :

Universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das crianças de até 3 (três) anos até o final da vigência deste PNE (BRASÍLIA, 2014).

Universalizar, até 2016, a Educação Infantil para as crianças de 04 (quatro) e 05 (cinco) anos de idade e ampliar a oferta de Educação Infantil em creches de forma a atender às crianças de até 03 (três) anos, até o 5º (quinto) ano de vigência do Plano Municipal de Educação, alinhando o percentual de atendimento ao que foi estabelecido no Plano Nacional de Educação, condicionado ao apoio técnico e financeiro da União (JUIZ DE FORA, 2017).

No que concerne especificamente ao atendimento de creche, o município de Juiz de Fora vem ampliando gradativamente o número de vagas em relação ao atendimento às crianças de 4 meses a 3 anos e onze meses.

Segundo os dados do 2º Biênio (2014 e 2015) de monitoramento do PNE, do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle/ Ministério da Educação, Juiz de Fora atendia naquele ano 31% da população de 0 a 3 anos enquanto que na Zona da Mata Mineira atendia 22%. Para o acompanhamento do atendimento da Educação Infantil do município e planejamento de políticas públicas para o cumprimento da legislação, foi realizado um levantamento com base nos

dados de nascidos vivos de Juiz de Fora fornecidos pela Secretaria de Saúde. Esse levantamento preliminar aponta que em 2017 foram atendidas aproximadamente **33% da população de 0 a 3 anos** em Juiz de Fora.

Em 2017, através do Acórdão 2775/2017, o Tribunal de Contas da União (TCU), elabora um relatório de auditoria de Fiscalização de Orientação Centralizado (FOC) cujo objetivo era avaliar:

(...) sob aspectos operacionais, ações governamentais relacionadas ao acesso à educação infantil (Meta 1 do Plano Nacional de Educação), com foco no Programa Nacional de Reestruturação e Aquisição de Equipamentos para a Rede Escolar Pública de Educação Infantil (Proinfância) e na transferência de recursos financeiros da União para os municípios e o Distrito Federal com a finalidade de prestar apoio financeiro à manutenção de novos estabelecimentos públicos de educação infantil.

O Acórdão determina ao Ministério da Educação, ao Ministério do Desenvolvimento Social, ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação e à Casa Civil da Presidência da República, que envie plano de ação ao TCU para implementação das recomendações indicadas, informando prazo e unidade responsável pela implementação das recomendações consideradas convenientes e oportunas e justificativa para a não implementação de cada uma considerada não conveniente ou não oportuna.

Dentre as recomendações é deliberado ao Ministério da Educação:

9.1.3.2. especifique orientações ao Distrito Federal e aos municípios acerca do levantamento da demanda por educação infantil, indicando boas práticas e possíveis processos e instrumentos de trabalho para:

- a) adequada aferição da demanda local;
- b) utilização das informações aferidas para verificação do atendimento da demanda e para **planejamento da expansão** da oferta, à luz dos compromissos e prazos previstos na Meta 1 do Plano Nacional de Educação; (Grifado nosso)
- c) promoção da publicidade da relação de crianças atendidas e das listas de espera por vaga na rede pública de educação infantil, especialmente sua divulgação na rede mundial de computadores.

9.1.3.4. crie rotina de trabalho para atualização periódica das informações constantes do “Mapa de Expansão das Creches”, disponível no módulo público do Simec, a partir, por exemplo, das informações coletadas por meio do Plano de Ações Articuladas, a fim de que o Mapa se fortaleça enquanto instrumento de gestão e transparência;

Assim, verifica-se a responsabilidade que o município exerce pela expansão do atendimento em creche.

De acordo com o Acórdão, os mecanismos de governança para a implementação da Meta 1 é citado no item:

62. Vista como política de Estado para a educação, o PNE elenca um grupo de estratégias para cada uma de suas metas. Via de regra, essas estratégias se caracterizam como atividades a serem implementadas pelos entes públicos em busca do alcance das respectivas metas. Assim, para a universalização da pré-escola e **ampliação do acesso à creche** (Meta 1) , são necessárias ações como o planejamento da expansão de vagas, a construção de unidades escolares e a busca de crianças fora da rede de ensino (Estratégias 1.1, 1.5 e 1.15, respectivamente) .(grifo nosso)

O documento mais uma vez, aponta a necessidade da expansão da rede para atendimento em creches delegando ao Município a criação dessas estratégias. De acordo com o Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei 13.005/2014, as diretrizes, metas e estratégias dependem da articulação entre os entes federativos (União, estados, Distrito Federal e municípios) para sua concretização, além do envolvimento de órgãos das áreas de educação, assistência social, saúde, entre outros.

Dessa forma, a Secretaria de Educação de Juiz de Fora (SE/JF) reúne todos os esforços para implementar ações que visam essa ampliação de acordo com a Meta 1 do referido plano. Para tanto, ressalta-se que dentre essas ações, no que concerne à ampliação do atendimento de 0 a 3 anos, foram inauguradas seis creches nos últimos dois anos. É importante informar que, no corrente ano, está previsto a construção de duas novas creches e a licitação para mais duas unidades de Educação Infantil.

Outra estratégia que o município aponta é a ampliação da estrutura física dos prédios públicos que apresentam terreno com possibilidade de expansão.

Foi verificado que as posições adotadas pela SE/JF desde o período inicial de sua atuação apresenta importantes referências educacionais no que tange ao segmento da Educação Infantil, entendendo a necessidade de uma atuação próxima e específica de um público de uma faixa etária de suma importância. Para tanto, buscou-se sempre a possibilidade de parcerias com órgãos institucionais compatíveis com a demanda necessária. Sempre vislumbrando a melhoria de processos e ações com o objetivo de atingir as metas estabelecidas pelos órgãos federais, assim como o municipal, ações essas pertinentes e embasadas nas legislações vigentes, contemplando as diretrizes nacionais.

5 CONCLUSÃO

Em relação ao exposto, concluiu-se que com a promulgação da Constituição de 1988, firmou-se a obrigatoriedade de garantir o acesso da população a todas as etapas da educação e houve também a consciência que não cumprido os preceitos relativos ao seu oferecimento, haveria o encaminhamento das demandas para o Judiciário, surgindo assim, o direito público subjetivo para se exigir a prestação prometida pelo Estado. Dentro do contexto de emergência das questões sociais, o Poder Judiciário e demais instituições essenciais à justiça tornam-se uma importância primordial para a concretização de direitos que constituem, pelo princípio da democratização, dever do Estado por intermédio de seus órgãos executivos.

Sabe-se que atualmente a família passa por mudanças, e, por isso, a escola torna-se o espaço basilar que proporcione às crianças e aos adolescentes, cujas famílias enfrentam dificuldades, tanto de cunho emocional quanto material, um ambiente favorável ao desenvolvimento saudável, onde seja possível construir valores e ética.

Porém, o direito social e fundamental que possibilitou o desenvolvimento de ações por todos os responsáveis para a concretização dos pressupostos estabelecidos na Carta Magna, ou seja, dever do Estado, da família e da sociedade e da escola, vai de encontro a falta de conhecimento dos direitos e deveres por uma grande parcela da população, assim como a falta de compreensão por parte dos órgãos do judiciário sobre as políticas educacionais em relação à educação. Isto somado à extrema burocracia das instituições brasileiras e à forma engessada de transmissão dos conteúdos jurídicos mínimos necessários ao desenvolvimento da referida educação, finda por gerar uma situação de quase absoluta ineficiência na concretização desses direitos e no cumprimento desses deveres.

O ideal seria a construção de uma Educação Jurídica com bases populares, capaz de restabelecer ao direito seu papel conscientizador, para que toda a população possa eleger seus governantes conscientemente, e que estes sejam semeadores da justiça social através da promoção dos direitos humanos assegurados no texto constitucional, mas que decerto carece de implementos.

Em Juiz de Fora, pode-se averiguar que há políticas públicas direcionadas a melhoria dos estabelecimentos de ensino para garantir o acesso de todas as etapas da educação. Porém, para a garantia dos direitos a população que possui vulnerabilidade social, é necessário a intervenção do judiciário para garantir o mínimo de dignidade e justiça em suas reivindicações por melhorias de atendimento e privilegiando o princípio da igualdade, da democratização e do acesso à justiça.

Apesar de ter sido significativa a abertura e ampliação das escolas infantis existem ainda alguns desafios, para que se possa, em conjunto, conquistar qualidade. A política educacional direcionada no município, através de parcerias e projetos realizados, foi de grande importância pois, o atendimento à Educação Infantil passa a ganhar espaço nas ações políticas, assim como na voz da sociedade que com suas reivindicações intensas, desde a década de 1980, vem conquistando legitimamente seus direitos.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Maria Izabel. **O sindicato como instância formadora de professores: novas contribuições ao desenvolvimento profissional**. Tese (doutorado)–FEUSP, São Paulo: 1999.
- BATISTA, Jane Beatriz. **Formação de educadores: desafios e possibilidades**. Revista Ciências e Letras. Porto Alegre, n. 26, p. 231-241, jul/dez.1999.
- BRASIL. **Constituição Política do Império do Brasil de 25 de março de 1824**. Brasília: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm. Acesso em: 16 de mar. 2018.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 24 de fevereiro de 1891**. Brasília: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 16 de mar. 2018.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 16 de julho de 1934**. Brasília: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 16 de mar. 2018.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 10 de novembro de 1937**. Brasília: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm. Acesso em: 16 de mar. 2018.
- _____. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 18 de setembro de 1946**. Brasília: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 16 de mar. 2018.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 24 de janeiro de 1967**. Brasília: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 16 de mar. 2018.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Casa Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao88.htm. Acesso em: 16 de mar. 2018.
- _____. Lei n. 13.005 de 25 de julho de 2014. **Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm Acesso em: 19 de jun. 2018.
- _____. Tribunal de Contas da União (TCU). **Acórdão 2775/2017**, elabora um relatório de auditoria de Fiscalização de Orientação Centralizado (FOC). 2017.
- CASAGRANDE, C. **Ministério Público e a judicialização da política: estudos de caso**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2008.
- CHAVES, Diva Sarmiento (Org). **Sistemas de educação no Brasil: políticas, autonomia e cooperação. Juiz de Fora**: Editora UFJF, 2010.
- CURY, C.R.J. **Cidadania republicana e educação: governo provisório do mal**. Deodoro e Congresso Constituinte de 1890-1891. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- DIDONET, Vital. **Pontos de vista: O que pensam outros especialistas**. Revista Em Aberto, ano 10, n. 50/51, abr./set. 1992

JUIZ DE FORA. Lei n. 13.502. de 28 de março de 2017. **Aprova o Plano Municipal de Educação – PME** e da outras providências. Disponível em; <https://leismunicipais.com.br/a/mg/j/juiz-de-fora/lei-ordinaria/2017/1351/13502>. Acesso em: 19 de jun. 2018.

KONZEN, A. A. **O direito a educação escolar**. In: BRANCHER, L. N.; RODRIGUES, M. M. e VIEIRA, A. G. (org). **O direito é aprender**. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 1999, p. 659-668.

LIBÂNEO, José Carlos. **Educação escolar: políticas, estrutura e organização/** José Carlos Libâneo, João Ferreira de Oliveira, Mirza Seabra Toschi - 10 ed. rev e ampl. - São Paulo: Cortez, 2012.

MATTOS, Clarice da Silva. **A Implementação do PROINFÂNCIA em Juiz de Fora e seus desdobramentos**. 147f. Dissertação (Mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública). Universidade Federal de Juiz de Fora, 2014.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 26 ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

MUNIZ, Regina Maria F. **O direito à Educação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

OLIVEIRA, Ary Brandão de. **A constitucionalização do direito do trabalho**. Revista do TRT/8ª Região, Belém, v. 24, n. 46, 1991.

OLIVEIRA, Paloma Rezende de Oliveira. **Vinde a mim os pequeninos: políticas de educação e assistência às infâncias**. Juiz de Fora: Funalfa, 2012.

OLIVEIRA, Rafaela Reis Azevedo de./TEIXEIRA, Beatriz de Basto - UFJF - **Judicialização na Educação Infantil: Direito e Desafios**. 38ª Reunião Nacional da ANPEd – 01 a 05 de outubro de 2017 – UFMA – São Luís/MA

SIMEC. Disponível em: <http://simec.mec.gov.br/pde/graficopne.php>. Acesso em: 24 de jun. 2018.